

L208 betyder en farlig deregulering og et svækket tilsyn.

Hermed sender vi en uddybende kommentar til indenrigs- og socialministerens svar på vores indvendinger mod lovforslaget i høringsnotatet. Jeg finder det nødvendigt med denne henvendelse, idet vi ikke finder, at ministerens referat er dækkende. Jeg har derfor i nedenstående gengivelse af høringsnotatet tilføjet mine kommentarer i kantet parentes med fed skrift.

Jakob Lindberg, organisationssekretær i Danmarks Lejerforeninger.

Uddrag af ministerens høringsnotat:

Lejerorganisationerne finder, at den nye styringsmodel med deregulering på en række områder og øget brug af mål og aftalestyring vil indebære risiko for magtmisbrug og manglende kontrol med den almene boligsektor. Organisationerne anfører i den forbindelse, at en lang række påbudsbestemmelser fjernes med lovforslaget. Lejerorganisationerne finder endvidere, at en række af de foreslåede styringsmålsætninger er meget abstrakte i deres karakter og på en række punkter indbyrdes selvmodsigende. Endelig finder de to organisationer, at det nuværende kommunale tilsyn – bl.a. på det økonomiske område - er for lemfældigt, og foreslår derfor, at tilsynet overgår til et statsligt tilsyn med økonomisk indsigt.

Kommentar:

Det fremgår af lovforslagets bemærkninger, at formålet med den nye styringsmodel er at styrke det fremadrettede, problemforegribende tilsyn gennem en højere grad af mål- og aftalestyring. Styringsmodellen skal gøre det muligt for kommunalbestyrelsen i højere grad at rette tilsynets ressourcer mod områder, der kræver boligpolitisk koordinering, og områder, hvor tidlige indgreb er nødvendige – dvs. føre et mere effektivt og proaktivt tilsyn.

[Det må vist betegnes som en naiv ønsketænkning, at den foreslåede styringsmodel skulle blive "problemforegribende". Det er et udtryk for politikernes evige tendens til selvovervurdering. Hvordan skulle kommunalpolitikere, der er begravet i tusind andre problemer have overskud til også at løse de almene boligorganisationers problemer? Overlad i stedet styringen til beboerne selv.

Beboerdemokratiet er trods alt den mindst ringe styreform. JL]

Samtidig sigter ændringerne på at afbureaukratisere og forenkle den eksisterende regelstyring, herunder bl.a. en væsentlig reduktion af dispositioner, som kræver kommunalbestyrelsens godkendelse.

Når tilsynet med den almene boligsektor fortsat er forankret hos kommunerne hænger det sammen med, at det vurderes at være vigtigt at fastholde mulighederne for en sammenhængende lokal boligpolitik og en udnyttelse af kommunernes lokalkendskab. Det decentrale kommunale tilsyn er således et helt afgørende element i den nye styringsmodel. Det er samtidig vurderingen, at kommunernes tilsyn vil blive styrket gennem den nye styringsmodel.

[Erfaringerne fra blandt andet Samsø Kommune viser, at det kommunale tilsyn snarere er et redskab, hvormed kommunerne kan begå magtfordrejning over for de lokale boligselskaber. Det er f.eks. lykkedes Samsø Kommune – ved at indsætte en ny midlertidig administrator – at få opløst Samsø Ældreboligselskab. Ofte er kommunerne en del af problemet og ikke en del af løsningen. JL]

Forslagene om at iværksætte et arbejde med at modernisere gældende revisions- og regnskabsregler, herunder det særlige spørgeskema og styrke boligorganisationernes forvaltningsrevision (egenkontrol) vurderes at trække i samme retning.

[Vi mangler at få at vide, hvordan de gældende revisions- og regnskabsregler skal moderniseres. Man vil afskaffe en række naturlige godkendelsesprocedurer uden at vide, hvad der skal træde i stedet. Mantraet er "egenkontrol", men indtil videre er det et mantra uden indhold. JL]

Hensigten med de foreslåede styringsmålsætninger er at forpligte boligorganisationerne til at arbejde mod bestemte sigtepunkter inden for nogle centrale områder. Målsætningerne er centrale omdrejningspunkter for den styringsdialog, som skal finde sted mellem kommunalbestyrelsen og boligorganisationen.

[De foreslåede målsætninger i § 6 er af så generel karakter, at de kan bruges til snart sagt hvad som helst. De er ikke så veldefinerede, at de kan bruges som "bestemte sigtepunkter" Det står i det hele taget uklart, hvordan denne styringsdialog skal finde sted, og hvordan resultatet af dialogen skal implementeres nedad i systemet. Man må f.eks. gå ud fra, at det ikke er alle afdelingsbestyrelsesmedlemmer, der skal deltage i styringsdialogen. Hvad vil der ske, hvis afdelingsbestyrelserne ikke vil bevilge de penge, der skal til for at realisere de tiltag, de bliver resultat af styringsdialogen. Kan boligorganisationen/kommunen så påbyde dem at betale alligevel? JL]

Styringsmålsætningerne kan rumme modsatrettede hensyn. Et eksempel herpå er udlejningsreglerne, hvor boligorganisationen både skal tilgodese grupper som har vanskeligheder med at skaffe sig boliger på almindelige markedsvilkår og samtidig søge at fremme en varieret beboersammensætning. Der er ikke tale om selvmodsigende krav som anført af lejerorganisationerne, men om at boligorganisationerne skal afbalancere de forskellige hensyn i forbindelse med valg af udlejningsinstrumenter i det enkelte boligområde.

[Hvordan en sådan afbalancering skal ske, siger ministeren ikke noget om. En bestemt lejlighed kan kun tildeles til én boligsøgende. Hvis en billig almen bolig tildeles et ungt akademiker-par med fast arbejde kan man ikke samtidig tildele den til den enlige mor på kontanthjælp. JL]

Det er forudsat, at styringsdialogen skal vedrøre både nybyggeri og drift. Krav til boligernes indretning, herunder også tilgængelighed for handicappede, vil således være en naturlig del af dialogen og vil kunne indgå som en del af grundlaget for tilsagnet om offentlig støtte til nybyggeri og ombygninger mv.

[Heri er jeg for en gang skyld enig med ministeren. Men er der noget nyt heri? Næppe. Jeg tror ikke der er nogen almene boligorganisationer, der ikke allerede har hensynet til handicappede med i deres overvejelser om nybyggeriet. Det er ikke dialog og ideer, der mangler, men finansieringsmuligheder. JL]

De grundlæggende regler om kommunalbestyrelsens tilsyn vil i øvrigt blive opretholdt, herunder kommunalbestyrelsens muligheder for at give påbud eller indsætte en midlertidig forretningsfører i tilfælde af, at reglerne overtrædes. Som nævnt foreslås en række kommunale godkendelser afskaffet. Det er imidlertid typisk kun godkendelsesbeføjelsen, der fjernes. Kommunalbestyrelsen vil fortsat have mulighed for at afgive påbud, hvis de pågældende regler ikke overholdes af boligorganisationen.

[I fremtiden vil kommunerne – via styringsdialogen og aftalesystemet - blive en aktiv part i alt hvad der kommer til at foregå i boligorganisationerne. Man vil derfor også blive medansvarlig for de fejltagelser der begås og de overtrædelser af reglerne, der eventuelt vil finde sted. Hvis en borger klager, skal kommunen altså gribe ind over for en samarbejdspartner, som måske endda har overtrådt reglerne som følge af en aftale, der er indgået med kommunen. I den situation vil det kommunale tilsyn aldrig kunne optræde uvildigt. Vi har intet imod, at kommune og boligorganisation samarbejder, men så skal der være et uvildigt statsligt tilsyn med økonomisk indsigt, der f.eks. kan tage stilling til om balancelejeprincippet overholdes. JL]

Det skal tilføjes, at det fortsat vil være muligt at indbringe en sag for de kommunale tilsynsmyndigheder (Statsforvaltningen), hvis en kommunalbestyrelse tilsidesætter sin pligter som tilsynsmyndighed eller i øvrigt ikke overholder regler, som gælder for dennes virksomhed, f.eks. almindelige forvaltningsretlige regler om saglighed og ligebehandling.

[Samsø-sagen viser, at hverken Statsforvaltningen Midtjylland eller Velfærdsministeriet har været i stand til at dæmme op for de ulovligheder der er blevet begået af kommunalbestyrelsen på Samsø. JL]

Det fremgår af lovforslaget, at boligorganisationen hvert år skal indsende en rapport om sin virksomhed (dokumentation) til kommunalbestyrelsen til brug for styringsdialogen. Det fremgår af lovforslagets bemærkninger, at det er helt afgørende for den foreslåede styringsmodel, at denne ikke fører til øget ressourceanvendelse i form af 'detailstyring' eller unødigt bureaukratisering af samarbejdet mellem parterne. De nærmere dokumentationskrav vil derfor blive fastsat med udgangspunkt i drøftelser med KL og BL.

[Det er typisk for ministeriets holdning over for de lejere det drejer sig om, at Lejerorganisationerne blive holdt ude fra det lovforberedende arbejde. JL]

Uddrag af Lejerorganisationernes hørings svar

Lovudkastet medfører en deregulering af den almene boligsektor. Dette vil lejerorganisationerne kraftigt advare imod.

Partierne bag boligaftalen vil afskaffe en række regler, som begrænser boligorganisationernes handlefrihed, f.eks. sideaktivitetsreglerne. Man åbner for en fleksibel kommunal brug af forskellige udlejningsregimer, og det fastholdes i den forbindelse, at de enkelte boligafdelinger er fuldstændig umyndiggjort. Man ønsker, at boligorganisationer som nærmere omtalt nedenfor fremover i høj grad skal styres ved hjælp af individuel mål - og aftalestyring. Dette indebærer for det første, at dele af den hidtidige regelstyring af den almene sektor ophører, og dernæst, at kommunalpolitikere og

topfolkene i boligorganisationerne i lukkede fora skal kunne aftale hvilke initiativer der skal tages på det boligpolitiske område i kommunen.

Lejerorganisationerne finder, at en sådan deregulering af den almene boligsektor vil indebære en risiko for, at det vil gå på samme måde som den internationalt gennemførte dereguleringen af finans – og bankområdet, en deregulering, som verden over har kastet millioner af boligejere ud i fattigdom.

Som udgangspunkt er den danske almene boligsektor forholdsvis sund. Boligsektoren er sund fordi, der findes forholdsvis snævre grænser for, hvad boligorganisationernes ledere kan gøre på egen hånd. Dels skal lederne respektere beboerdemokratiet, dels skal lederne overholde de statsligt fastsatte regler, og endelig kan de kommunale tilsynsmyndigheder gribe ind over for misbrug. Disse gavnlige kontrolmekanismer vil i vidt omfang blive sat over styr, hvis lovforslaget bliver gennemført.

Dermed ikke være sagt, at lejerorganisationerne er tilfredse med den nuværende lovgivning. Vi finder f.eks. at det kommunale tilsyn er for lemfældigt. I langt de fleste kommuner fører man f.eks. ingen kontrol med, om balanceløstprincipet bliver overholdt. I det hele taget er det kommunale tilsyn mange steder præget af mangel på økonomisk indsigt i den almene sektors forhold. Et fagligt inkompetent tilsyn udgør en potentiel risiko for, at lejerne kommer til at betale for meget i leje. I andre tilfælde fører inkompetencen til at der opkræves for lav leje, f.eks. fordi der henlægges for lidt til vedligeholdelse og fornyelse.

Lejerorganisationerne foreslår derfor, at tilsynet overgår til et statsligt tilsyn med økonomisk indsigt.

Det foreslås, at i bemærkningerne (side 23), at ”boligorganisationernes egenkontrol skal styrkes herunder arbejdet med forvaltningsrevision og kvalitetsstyring”. Der er ingen af lovforslagets konkrete bestemmelser, der angiver hvordan styrkelsen af egenkontrollen skal finde sted.

Al erfaring – fra bankvirksomhed til fødevarer virksomhed - viser, at ”egenkontrol” er virkningsløst, hvis det ikke suppleres af ekstern kontrol. Ministeriet er tilsyneladende helt klar over dette, i det man i bemærkningerne skriver (side 25):

”Det vil endvidere blive overvejet, hvorledes ekstern kontrol heraf mest hensigtsmæssigt kan tilrettelægges, herunder om kontrollen skal udøves af boligorganisationens revisor som led i forvaltningsrevision eller eventuelt skal overlades til et certificeringsorgan”

Kravene til egenkontrollen er altså *ikke* på plads. Sandsynligheden taler for, at der kan gå flere år før man bliver enige med BL og KL om dannelsen af et certificeringsorgan. Alligevel er man parat til at opgive det nuværende kontrolsystem uden at have noget at sætte i stedet.

Uanset hvordan kontrollen med egenkontrollen kommer til at foregå vil det kræve at ministeriet udsteder meget detaljerede regler i form af bekendtgørelse eller vejledning.

På samme måde foreslår ministeriet, at boligorganisationerne rapportere til kommunen i form af en såkaldt selvangivelse indeholdende evaluering af egen indsats, vurdering af udfordringer, redegørelse for eventuelle initiativer. Selvangivelsen skal eventuelt også indeholde temaanalyser, nøgletal, benchmarking mv.

Desværre er denne selvangivelse er dog beskrevet nøjere. Selv om hensigterne fra ministeriets side sikkert er de bedste, må det anses for tvivlsomt om denne del af kontrolsystemet nogensinde bliver virkeliggjort.